Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PEDRO CRUZ VILLALÓN
esitatud 3. septembril 2015[1]

**Kohtuasi C-239/14**

**Abdoulaye Amadou Tall**
**versus**
**Centre public d'action sociale de Huy (CPAS de Huy)**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Tribunal du travail de Liège (División de Huy) (Belgia))

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala — Piirid, varjupaik ja sisseränne — Sisserändepoliitika — Uus varjupaigataotlus — Direktiivi 2005/85/EÜ artikkel 39 — Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47 — Järgnevad varjupaigataotlused — Tagasilükkamine — Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile — Täitmist peatava mõjuta kaebus

1. Sellise kaebuse kontekstis, mis on esitatud uue varjupaigataotluse läbivaatamata jätmise otsuse peale, on Euroopa Kohtule esitatud taas eelotsuse küsimus direktiivi 2005/85/EÜ[2] artikli 39 tõlgendamise kohta – selle küsimuse kohta otsustati suurkoja otsuse kohtuasjas Abdida[3] sõnastuses, mis on kohtu hinnangul andnud juhtnöörid eelotsusetaotluse esitanud kohtule vastamiseks. Põhikohtuasjas asjassepuutuvat siseriiklikku õigusnormi aga muudeti tagasiulatuvalt, nii et selles käsitatakse järgnevate varjupaigataotluste rahuldamata jätmise otsuse peale esitatud kaebusi samamoodi nagu esimese taotluse rahuldamata jätmise otsuse peale esitatud kaebusi. Seepärast on minu arvates käesoleva eelotsusetaotluse ese lõplikult ära langenud, mistõttu ei ole sisulises küsimuses vastata asjakohane.

## I. **Õiguslik raamistik**

### A. *Liidu õigus*

#### 1. Direktiiv 2005/85

2. Vastavalt direktiivi 2005/85 põhjendusele 15, „[k]ui varjupaigataotleja esitab korduva taotluse ilma uusi tõendeid või argumente esitamata, oleks ebaproportsionaalne kohustada liikmesriike läbivaatamismenetlust täies ulatuses uuesti korraldama. Sellistel juhtudel peaksid liikmesriigid saama valida menetluse, mis võimaldaks teha erandeid varjupaigataotlejatele üldiselt antavatest tagatistest."

1 — Algkeel: hispaania.

2 — Nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiiv liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta (ELT L 326, lk 13).

3 — 18.12.2014, kohtuotsus C-562/13, EU:C:2014:2453.

3. Sama direktiivi põhjenduses 27 on kinnitatud, et „[a]sjaolu, et otsuseid varjupaigataotluse ja pagulasseisundi äravõtmise kohta saab asutamislepingu artikli 234 mõistes kohtus vaidlustada, peegeldab ühenduse õiguse üldpõhimõtet. Õiguskaitsevahendi tõhusus, ka seoses asjassepuutuvate faktide läbivaatamisega, sõltub iga liikmesriigi haldus- ja õigussüsteemist kui tervikust."

4. Direktiivi 2005/85 artiklis 32 on sätestatud järgmist:

„1. Kui liikmesriigis varjupaika taotlev isik esitab samas liikmesriigis täiendavaid selgitusi või korduva taotluse, võib liikmesriik vaadata need täiendavad selgitused või korduva taotluse üksikasjad läbi eelneva taotluse läbivaatamise raames või läbivaatamisele kuuluva otsuse või edasikaebuse läbivaatamise raames, kuivõrd pädevad asutused saavad selles raamistikus võtta arvesse ja kaaluda kõiki täiendavate selgituste või korduva taotluse aluseks olevaid üksikasju.

2. Lisaks sellele võivad liikmesriigid kohaldada lõikes 3 osutatud erimenetlust, kui isik esitab korduva varjupaigataotluse:

a) pärast seda, kui ta on eelmise[…] taotluse artiklite 19 või 20 alusel tagasi võtnud või sellest loobunud;

b) pärast seda, kui eelmise taotluse kohta on otsus vastu võetud. Liikmesriigid võivad samuti otsustada rakendada seda menetlust alles pärast lõpliku otsuse vastuvõtmist.

3. Korduvate varjupaigataotluste osas tuleb esmalt kontrollida, kas esialgsest taotlusest loobumise järel või pärast selle taotluse kohta käesoleva artikli lõike 2 punktis b osutatud otsuse vastuvõtmist on kerkinud esile või taotleja poolt esitatud uusi asjaolusid või tõendeid, mis on seotud selle väljaselgitamisega, kas teda on võimalik käsitada pagulasena direktiivi 2004/83/EÜ alusel.

4. Kui käesoleva artikli lõikes 3 osutatud esialgse läbivaatamise käigus kerkib esile uusi asjaolusid või taotleja esitab uusi tõendeid, mis olulisel määral lisavad tõenäosust käsitada taotlejat pagulasena direktiivi 2004/83/EÜ alusel, jätkatakse taotluse läbivaatamist vastavalt II peatükile.

5. Liikmesriigid võivad vastavalt siseriiklikele õigusaktidele jätkata korduvate taotluste läbivaatamist, kui menetluse uuendamiseks on muid põhjusi.

6. Liikmesriigid võivad otsustada jätkata taotluse läbivaatamist ainult juhul, kui asjaomane taotleja ei saanud temast mitteolenevatel põhjustel eelneva menetluse käigus tõendada käesoleva artikli lõigetes 3, 4 ja 5 sätestatud asjaolusid, eelkõige aga kasutada õigust tõhusale õiguskaitsevahendile vastavalt artiklile 39

[…]".

5. Direktiivi 2005/85 artikli 34 lõige 2 sätestab, et „[l]iikmesriigid võivad siseriiklikes õigusaktides sätestada artikli 32 kohase esialgse läbivaatamise menetluse", täpsustades, et „[n]eed tingimused ei või välistada varjupaigataotlejatele juurdepääsu uuele menetlusele ega vii sellise juurdepääsu lõpliku tühistamise või olulise piiramiseni."

6. Sama direktiivi artikkel 39 sätestab järgmist:

„1. Liikmesriigid tagavad, et varjupaigataotlejatel on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtumenetluses järgmise osas:

[…]

iii) mitte teostada läbivaatamist vastavalt artiklile 36;

c) otsus mitte vaadata korduvat taotlust põhjalikumalt läbi vastavalt artiklitele 32 ja 34;

[…]

2. Liikmesriigid näevad ette tähtajad ja muud vajalikud eeskirjad, et taotlejal oleks võimalik kasutada õigust tõhusale õiguskaitsevahendile vastavalt lõikele 1.

3. Liikmesriigid sätestavad vajaduse korral eeskirjad kooskõlas rahvusvaheliste kohustustega, mis käsitlevad:

a) küsimust, kas lõike 1 kohasel õiguskaitsevahendil on toime, mis võimaldab taotlejal jääda asjaomasesse liikmesriiki kuni selgub selle kasutamise tulemus;

b) õiguskaitsevahendi või kaitsemeetmete rakendamise võimalikkust, kui lõike 1 kohasel õiguskaitsevahendil pole toimet, mis võimaldaks taotlejal jääda asjaomasesse liikmesriiki kuni tulemuse selgumiseni. Liikmesriigid võivad ette näha ka õiguskaitsevahendi *ex officio* […]”.

2. Direktiiv 2013/32/EL [4]

7. Direktiivi 2013/32 artikkel 41 näeb ette järgmist:

„1. Liikmesriigid võivad teha erandi õigusest jääda liikmesriigi territooriumile, kui isik:

a) on esitanud esimese korduva taotluse, mida vastavalt artikli 40 lõikele 5 uuesti läbi ei vaadata, üksnes eesmärgiga lükata edasi või nurjata tema vältimatut tagasisaatmist käsitleva otsuse täideviimist, või

b) esitab teise taotluse pärast seda, kui on tehtud lõplik otsus pidada esimest korduvat taotlust vastuvõetamatuks kooskõlas artikli 40 lõikega 5, või pärast seda, kui on tehtud lõplik otsus lükata see taotlus tagasi, sest see osutus põhjendamatuks.

Liikmesriigid võivad sellise erandi teha üksnes juhul, kui menetlev ametiasutus leiab, et tagasisaatmisotsusega ei kaasne otsene ega kaudne tagasi- või väljasaatmine, millega rikutakse asjaomase liikmesriigi rahvusvahelisest ja liidu õigusest tulenevaid kohustusi.

2. Lõikes 1 osutatud juhtudel võivad liikmesriigid samuti:

[…]

c) teha erandeid artikli 46 lõikest 8.”

8. Direktiivi 2013/32 artikli 46 sõnasõnaline sisu on järgmine:

„1. Liikmesriigid tagavad, et taotlejal on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus seoses järgnevaga:

a) tema rahvusvahelise kaitse taotluse kohta tehtud otsus, kaasa arvatud otsus:

i) pidada pagulasseisundi ja/või täiendava kaitse seisundiga seotud taotlust põhjendamatuks,

ii) pidada taotlust vastuvõetamatuks vastavalt artikli 33 lõikele 2;

4 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (uuesti sõnastatud) (ELT L 180, lk 60).

iii) mis on vastu võetud liikmesriigi piiril või transiiditsoonis, nagu on kirjeldatud artikli 43 lõikes 1;

iv) mitte teostada läbivaatamist vastavalt artiklile 39;

b) keeldumine taotluse uuesti läbivaatamisest pärast seda, kui taotluse läbivaatamine on lõpetatud vastavalt artiklitele 27 ja 28;

c) otsus rahvusvahelise kaitse ära võtta vastavalt artiklile 45.

[…]

3. Lõike 1 kohaldamiseks tagavad liikmesriigid, et tõhusa õiguskaitsevahendiga nähakse ette nii faktiliste kui ka õiguslike asjaolude, sealhulgas vajaduse korral direktiivi 2011/95/EL kohaste rahvusvahelise kaitse vajaduste täielik ja *ex nunc* läbivaatamine vähemalt esimese astme apellatsioonimenetluses.

4. Liikmesriigid näevad ette mõistlikud tähtajad ja muud vajalikud eeskirjad, et taotlejal oleks võimalik kasutada oma õigust tõhusale õiguskaitsevahendile vastavalt lõikele 1. Tähtajad ei tohi muuta taotleja sellist õigust võimatuks või ülemäära keeruliseks.

[…]

5. Ilma et see piiraks lõike 6 kohaldamist, annab käesoleva artikli lõikes 1 sätestatud õiguskaitsevahend taotlejale õiguse jääda asjaomasesse liikmesriiki kuni lõikes 4 sätestatud tähtajani ja õiguskaitsevahendi üle otsuse tegemiseni.

6. Kui on tegemist otsusega:

a) pidada taotlust selgelt põhjendamatuks vastavalt artikli 32 lõikele 2 või põhjendamatuks pärast läbivaatamist vastavalt artikli 31 lõikele 8 […];

b) pidada taotlust vastuvõetamatuks vastavalt artikli 33 lõike 2 punktile a, b või d;

c) lükata taotleja juhtumi, mille läbivaatamine on vastavalt artiklile 28 lõpetatud, uuesti läbivaatamine tagasi, või

d) taotlust artikli 39 kohaselt mitte läbi vaadata või mitte täielikult läbi vaadata,

on kohtu pädevuses asjaomase taotleja taotlusel või omal algatusel otsustada, kas taotleja võib jääda liikmesriigi territooriumile, kui otsuse tulemuseks on võtta taotlejalt ära õigus jääda liikmesriiki ning kui õigust jääda õiguskaitsevahendi üle otsuse tegemiseni liikmesriiki ei ole siseriiklikus õiguses selliste juhtumite puhul ette nähtud.

[…]

8. Liikmesriigid lubavad taotlejal jääda oma territooriumile lõigetes 6 ja 7 osutatud menetluse lõppemiseni, mille käigus tehakse otsus selle kohta, kas taotleja saab jääda liikmesriigi territooriumile.

[…]”.

B. *Siseriiklik õigus*

9. Varjupaigataotlejate vastuvõtmist käsitleva 12. jaanuari 2007. aasta seaduse (Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile) (edaspidi „vastuvõtmise seadus") artikli 6 lõige 1 sätestab: „[i]lma et see mõjutaks käesoleva seaduse artikli 4, artikli 4 lõike 1 ja artikli 35 lõike 2 kohaldamist, on kõigil varjupaigataotlejatel õigus saada rahalist abi alates varjupaigataotluse esitamisest ja see õigus kehtib kogu menetluse ajal. Kui varjupaigamenetlus lõpeb eitava otsusega, lõpeb õigus rahalist abi saada siis, kui lõpeb taotlejale esitatud riigist lahkumise korralduse täitmise tähtaeg [...]".

10. Vastuvõtmise seaduse artikli 4 kohaselt „[võib a]met […] otsustada, et varjupaigataotleja, kes esitab teise varjupaigataotluse, ei saa tugineda oma taotluse läbivaatamise ajal käesoleva seaduse artikli 6 lõikele 1 seni, kuni välismaalaste amet ei ole saatnud toimikut pagulaste ja kodakondsuseta isikute ülemkomissariaadile […] ja pärast individuaalselt põhjendatud otsust […]".

11. 8. juuli 1976. aasta konstitutsioonilise seaduse sotsiaalhoolekande riiklike keskuste kohta (edaspidi „sotsiaalhoolekandekeskuste seadus") artikli 57 lõige 2 näeb ette, et „[…] [õ]igus saada abi, välja arvatud meditsiinilist hädaabi, mida välismaalasele anti ajal, mil talle teatati korraldusest riigist lahkuda, lõpeb päeval, mil välismaalane tegelikult riigist lahkub, kuid hiljemalt siis, kui lõpeb riigist lahkumise korralduse täitmiseks ette nähtud tähtaeg. […]"

12. Vastavalt 15. detsembri 1980. aasta seaduse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès du territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) (edaspidi „1980. aasta seadus") artiklile 39/1, selle vaidlusaluste asjaolude suhtes kohaldatavas redaktsioonis, koostoimes sama seaduse artikli 39/2 lõike 1 kolmanda lõigu, artikli 39/76, artikli 39/82 lõike 4 teise lõiguga ja artikliga 57/6/2 saab uue varjupaigataotluse läbivaatamata jätmise otsuse peale esitada ainult tühistamisnõude või nõude selle otsuse täitmine esialgse õiguskaitse korras eriti kiireloomuliselt peatada.

13. Mitmesuguseid Conseil du contentieux des étrangers'is (kõrgem halduskohus välismaalaste küsimustega seonduvates asjades) ja Conseil d'État's toimuvat menetlust reguleerivaid õigusnorme käsitleva 10. aprilli 2014. aasta seaduse (edaspidi „2014. aasta seadus") alusel on järgnevate varjupaigataotluste tagasilükkamise peale esitatud kaebused otsuse täitmist peatava toimega ja täieliku pädevusega alates nimetatud seaduse jõustumisest 31. mail 2014. Vastavalt 2014. aasta seaduse üleminekusätetele kohaldatakse uut õiguslikku korda ka enne 2014. aasta seaduse jõustumist esitatud kaebuste suhtes, mille kohta ei ole tehtud lõplikku otsust.

## II. **Faktilised asjaolud**

14. Senegali kodanik Abdoulaye Amadou Tall esitas Belgias varjupaigataotluse, mis jäeti 12. novembri 2013. aasta otsusega rahuldamata. Nimetatud rahuldamata jätmise otsuse peale esitas ta Conseil d'État'le kaebuse, mis tunnistati 10. jaanuari 2014. aasta kohtuotsusega vastuvõetamatuks.

15. 16. jaanuaril 2014 esitatud teine varjupaigataotlus jäeti pagulaste ja kodakondsuseta isikute ülemkomissariaadi 23. jaanuari 2014. aasta otsusega menetlusse võtmata ning A. Tallile toimetati 10. veebruaril 2014 kätte korraldus Belgia riigi territooriumilt lahkuda.

16. A. Tall sai alates 17. märtsist 2011 Huy sotsiaalhoolekandekeskuselt (edaspidi „Huy sotsiaalhoolekandekeskus") sotsiaalabi. Teise varjupaigataotluse rahuldamata jätmise otsuse tõttu otsustas Huy sotsiaalhoolekandekeskus lõpetada talle nimetatud abi maksmise alates 10. jaanuarist 2014.

17. A. Tall esitas kaks kaebust. Esimese, 19. veebruari 2014. aasta kaebuse esitas ta oma teise varjupaigataotluse rahuldamata jätmise otsuse peale. Teise, 27. veebruari 2014. aasta kaebuse esitas ta Huy sotsiaalhoolekandekeskuse otsuse peale, milles ta kaebas, et varjupaigataotluste rahuldamata jätmise otsuste peale esitatud kaebusi koheldi erinevalt selle järgi, kas tegemist on esimese või järgneva taotlusega, ning väitis, et teise taotluse edasikaebamiseks ei ole tal tõhusat õiguskaitsevahendit.

18. Huy sotsiaalhoolekandekeskuse otsuse peale esitatud kaebuse rahuldas Tribunal du travail de Liège (división Huy) kuupäeval, mida ei täpsustata, kuna kohus leidis, et sotsiaalabi maksmist võib lõpetada alles alates riigist lahkumise korralduses riigist vabatahtlikult lahkumiseks antud tähtaja möödumisest. Huy sotsiaalhoolekandekeskuselt mõisteti selle tagajärjel A. Talli kasuks välja sotsiaalabi ajavahemiku 10. jaanuarist 2014 kuni 17. veebruarini 2014 eest.

19. Sotsiaalabi suhtes alates 18. veebruarist 2014 on Tribunal du travail seisukohal, et teise varjupaigataotluse rahuldamata jätmise otsuse peale saab A. Tall esitada ainult tühistamisnõude või nõude selle otsuse täitmine esialgse õiguskaitse korras eriti kiireloomuliselt peatada, mis ei ole piisavad abinõud selleks, et tagada õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, kuna nimetatud kohtuasjade menetlemise ajal ei ole kaebajatel seadustatud riigis elamise õigust ega õigust saada rahalist abi.

## III. **Esitatud küsimus**

20. Sellega seoses esitab Tribunal du travail järgmise eelotsuse küsimuse:

„15. detsembri 1980. aasta seaduse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta artikkel 39/1 näeb koostoimes sama seaduse artikli 39/2 lõike 1 kolmanda lõiguga, artikliga 39/76, artikli 39/82 lõike 4 teise lõigu punktiga d ja artikliga 57/6/2 ette, et uue varjupaigataotluse läbivaatamata jätmise otsuse peale saab esitada ainult tühistamisnõude või nõude selle otsuse täitmine esialgse õiguskaitse korras eriti kiireloomuliselt peatada. Kuna tegemist ei ole täieliku pädevusega kaebusega ega otsuse täitmist peatava toimega kaebusega ja kaebuse menetlemise ajal ei ole taotlejal ei seadustatud riigis elamise õigust ega õigust saada rahalist abi, siis kas need kohtumenetlused on kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 47 ja nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiivi 2005/85 liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta […] artiklis 39 kehtestatud nõuetega, mis näevad ette õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile?”

21. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et asjas kohaldatava siseriikliku õigusnormi alusel ei või A. Tall alates 18. veebruarist 2014 enam saada rahalist abi, mida tal oli nimetatud kuupäevani varjupaigataotlejana õigus saada. See tagajärg on üks teise varjupaigataotluse rahuldamata jätmise otsuse peale kaebuse esitamise toimetest, mis erinevad selles aspektis esimese varjupaigataotluse rahuldamata jätmise otsuste peale esitatud kaebustest; see võib tähendada, et isikuid, kes kaebavad järgnevate taotluste rahuldamata jätmise otsuste peale, koheldakse diskrimineerivalt võrreldes isikutega, kes kaebavad esimese taotluse rahuldamata jätmise otsuse peale, ning lisaks rikutakse nende õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, kuna nad jäetakse ilma õigusest seadustatult riigis elada ja õigusest saada rahalist abi, mis on vajalik nimetatud kaebuse esitamiseks.

## IV. **Menetlus Euroopa Kohtus**

22. Kohtumenetluses osalesid A. Tall, Huy sotsiaalhoolekandekeskus, Agence Fédérale pour l’Accueil des Demandeurs d’Asile (Belgia riiklik varjupaigataotlejate amet; edaspidi „Fedasil”), Belgia ja Ungari valitsus ning komisjon. Nad kõik – peale Ungari valitsuse ja Huy sotsiaalhoolekandekeskuse – osalesid kohtuistungil, mis peeti 6. mail 2015 ja millele Euroopa Kohus kutsus neid avaldama seisukohta

kohtuasja Abdida[5] võimaliku mõju kohta eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele vastuse andmisele.

## V. **Poolte argumendid**

23. A. Tall väidab, et õiguskaitsevahend, mis on Belgia õiguses kättesaadav järgnevate varjupaigataotluste rahuldamata jätmise otsuste vastu, ei anna tõhususe tagatisi, mida nõuavad harta artikkel 47 ja direktiivi 2005/85 artikkel 39 – mis on nimelt täitmist peatav mõju, täielik pädevus ja praktiline kättesaadavus.

24. Nii on otsustanud Belgia Cour constitutionnelle 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsuses nr 1/2014, mille tulemusel võttis seadusandja vastu 2014. aasta seaduse, mille alusel on järgnevate varjupaigataotluste rahuldamata jätmise otsuste peale esitatud kaebused alates 31. maist 2014 täitmist peatava mõjuga ja täieliku pädevusega.

25. Selle kohta, kas kohtuasjas Abdida sedastatud doktriin avaldab käesolevas kohtuasjas mõju, vastab A. Tall jaatavalt, väites, et nimetatud kohtupraktika kohaselt on nii 2014. aasta seadusest varasem õigusakt kui ka 2014. aasta seadus ise liidu õigusega vastuolus.

26. Huy sotsiaalhoolekandekeskus väidab, et 2014. aasta seadusega on eelotsuse küsimuse ese ära langenud, sest selle üleminekusätete alusel kohaldatakse uut korda ka kaebuste suhtes, mis on – nagu A. Talli kaebus – esitatud enne selle seaduse jõustumist ja mille kohta ei ole lõplikku otsust tehtud.

27. Nii Fedasil kui ka Belgia valitsus jagavad Huy sotsiaalhoolekandekeskuse arvamust, kusjuures viimane väidab, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb eelotsusetaotlus tunnistada vastuvõetamatuks. Lisaks teatab see valitsus, et A. Tallil paluti 4. juulil 2014 esitada uus kaebus, mille käsitlemine vastaks 2014. aasta seadusele, kusjuures talle teatati, et kui ta uut kaebust ei esita, menetletakse alles lahendamata kaebust igal juhul samuti kooskõlas 2014. aasta seadusega.

28. Kohtuasjas Abdida sedastatud doktriini mõju suhtes on Belgia valitsus seisukohal, et sellel kohtuasjal ei saa mõju olla, kuna sel juhul ei olnud vaidluse ese mitte direktiiv 2005/85, vaid niinimetatud tagasisaatmise direktiiv,[6] kuid A. Tall oli ja on varjupaigataotleja.

29. Ungari valitsus omakorda väidab, et vaidlusalune siseriiklik õigusakt ei ole liidu õigusega vastuolus. Tema arvates ei ole A. Tall kõnealuse kaebuse iseloomu tõttu tõhusast õiguskaitsevahendist ilma jäetud, kuivõrd tuleb arvesse võtta, et – nagu tuvastati kohtuasjas Samba Diouf[7] – direktiiviga 2005/85 ette nähtud menetlused on miinimumnõuded ning liikmesriikidel on siseriikliku õiguse eripära arvesse võttes nende sätete rakendamisel kaalutlusruum.

30. Ungari valitsus väidab ühtlasi, et direktiiv 2013/32 sisaldab täpsemaid sätteid õiguse kohta tõhusale õiguskaitsevahendile järgnevate varjupaigataotluste korral, sätestades eeskirjad, mis selle valitsuse arvates kinnitavad, et järgnevad taotlused on algsete kaebustega võrreldes õiguskaitsekorra osas erilise olemusega.

5 — C-562/13, EU:C:2014:2453.

6 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT L 348, lk 98).

7 — Kohtuasi C-69/10, EU:C:2011:524.

31. Teise võimalusena viitab komisjon sisulisele küsimusele, märkides, et tema arvates on kohtuotsuse Samba Diouf[8] punktis 61 sedastatud doktriin täielikult kohaldatav järgneva taotluse ja selle – direktiivi 2005/85 artikli 32 lõigetes 3 ja 4 osutatud põhjustel – vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse esialgsele läbivaatamisele. Komisjoni arvates nõuab õiguskaitsemenetluse tõhusus, et siseriiklik kohus saaks kontrollida otsuse faktilist ja õiguslikku seaduslikkust, kontrollides, kas põhjused, miks pädev asutus leidis, et taotlus on põhjendamatu või põhineb kuritarvitusel, on põhjendatud.

32. Samas leiab komisjon – tunnistades erinevusi M. Abdida ja A. Talli olukorras –, et nimetatud kohtuasja lahendamiseks Euroopa Kohtu kohaldatud põhimõtteid saab kohaldada ka praegu arutamisel oleva asja lahendamiseks.

33. Kaebuse peatava mõju kohta väidab komisjon, et direktiivi 2005/85 artikli 39 lõike 3 punktides a ja b jäetakse liikmesriikidele vastutus sätestada oma rahvusvaheliste kohustustega kooskõlas eeskirjad, milles nad võivad otsustada, kas kaebusel on automaatne järgneva taotluse rahuldamata jätmise otsuse täitmist peatav mõju või ei ole. Komisjoni arvates on see, et täitmise peatamine ei ole automaatne, õigustatud asjaoluga, et taotlejale oli juba võimaldatud tema esimese varjupaigataotluse esimest täielikku läbivaatamist tavamenetluse raames ja tema käsutuses olid kõik õiguskaitsevahendid selle taotluse rahuldamata jätmise otsuse vastu, mistõttu on järgnevate taotluste puhul tegemist ainult oluliste dokumentide või andmete esitamisega, mida ei saanud esimese taotluse korral esitada.

34. Liikmesriikidele jäetud kaalutlusruumi tõlgendamisel tuleb siiski pidada silmas harta artiklit 47 ja kohtupraktikas sedastatud põhimõtteid. Selle suhtes tuletab komisjon meelde, et Euroopa Inimõiguste Kohus on rõhutanud, et selleks, et väljasaatmisotsuse peale esitatud kaebus oleks tõhus – et ei oleks ohtu, et rikutakse Euroopa inimõiguste konventsiooni (EIÕK) artiklit 3 –, peab kaebus põhimõtteliselt peatama otsuse täitmise, ehkki see kohus möönab, et teatavatel asjaoludel ei ole täitmist peatav mõju automaatne, see tähendab seadusest tulenev, vaid selle otsustab pädev kohus. See doktriin on komisjoni hinnangul sätestatud direktiivi 2013/32 artiklis 46, mistõttu ta teeb ettepaneku, et direktiivi 2005/85 artiklit 39 tõlgendataks jätkuvalt kooskõlas selle artikliga, nii et järeldataks, et liikmesriigid võivad ette näha, et järgneva varjupaigataotluse vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse peale esitatud kaebusel ei ole täitmist peatavat mõju, tingimusel et sellega ei kaasne väljasaatmise ohtu – asjaolu, mida peab saama kohus hinnata asjaomase isiku nõudmisel või omal algatusel, kusjuures isikul peab olema lubatud jääda riigi territooriumile, kuni menetluses on tehtud otsus.

## VI. **Õiguslik hinnang**

35. Nii Huy sotsiaalhoolekandekeskus ja Fedasil kui ka Belgia valitsus ja komisjon on seisukohal, et siseriikliku õigusakti muutmisega pärast eelotsusetaotluse esitamist on eelotsusetaotluse ese ära langenud. Nende arvates langes esitatud küsimuse ese 2014. aasta seaduse jõustumise tagajärjel ära, kuna nimetatud seadusega tehtud muudatuse alusel on järgnevate varjupaigataotluste rahuldamata jätmise otsuste peale esitatud kaebustel nüüd täitmist peatav mõju, mis eeldab rahalise abi säilimist kaebuse menetlemise ajal. Lisaks on vastavalt 2014. aasta seaduse üleminekusätetele uus kord kohaldatav ka nimetatud seaduse jõustumise ajal lahendamisel olevate kaebuste suhtes. Tegelikult – ja vastavalt Belgia valitsuse argumentidele – pakuti A. Tallile võimalust esitada pärast 2014. aasta seaduse jõustumist uus kaebus, teatades talle, et kui ta seda ei tee, menetletakse kaebust, mille ta oli esitanud enne selle seaduse jõustumist ja mille lahendamine oli alles pooleli, igal juhul uue süsteemi kohaselt.

8 — Kohtuasi C-69/10, EU:C:2011:524.

36. Euroopa Kohus palus sel ajal eelotsusetaotluse esitanud kohtul avaldada seisukohta uue õigusakti tagajärgede kohta põhikohtuasjale. 19. jaanuaril 2015 vastas Tribunal du travail, et vaidlus ajavahemiku 18. veebruarist 2014 kuni 31. maini 2014 suhtes on endiselt menetluses ning et ta jätab eelotsusetaotluse jõusse. [9]

37. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleneb nii ELTL artikli 267 sõnastusest kui ka ülesehitusest, et „eelotsusemenetlus eeldab tegelikult poolelioleva menetluse olemasolu siseriiklikes kohtutes, mille raames palutakse neil kohtutel teha otsus, milles võidakse eelotsust arvesse võtta”. [10]

38. Tõsi on, et „ELTL artiklis 267 ette nähtud Euroopa Kohtu ja siseriiklike kohtute koostöö raames [on] ainult siseriiklikul kohtul, kelle lahendada on vaidlus ja kes vastutab langetatava kohtuotsuse eest, pädevus tema menetluses oleva kohtuasja eripära arvestades hinnata nii eelotsuse vajalikkust oma otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust”. [11]

39. Sellele vaatamata on samuti tõsi, et käesolevas kohtuasjas on väga raske mitte nõustuda Huy sotsiaalhoolekandekeskuse, Fedasili, Belgia valitsuse ja komisjoni hinnanguga, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimus on muutunud hüpoteetiliseks, sest A. Tallil on nüüd õigus niisuguste tunnustega kaebusele, nagu ta nõudis enne 2014. aasta seaduse jõustumist esitatud kaebuse puhul, see tähendab täitmist peatava toimega, täieliku pädevusega ja mille tõhusus annab võimaluse saada kaebuse menetlemise ajal rahalist abi.

40. Nimelt on 2014. aasta seadusega tehtud muudatuse kohaselt järgnevate varjupaigataotluste rahuldamata jätmise otsuste peale esitatud kaebused nüüd, alates selle seaduse jõustumisest 31. mail 2014, täieliku pädevusega ja peatava mõjuga, millest tulenevalt on taotlejatele menetluse toimumise ajal tagatud rahaline abi. See uus kord ei ole kohaldatav mitte ainult alates 31. maist 2014 esitatud taotluste, vaid 2014. aasta seaduse enda üleminekusätete alusel ka nende taotluste suhtes, mis olid sellel kuupäeval menetluses vastavalt varasemale õigusnormile.

41. Järelikult on Tribunal du travail’ esitatud küsimus, kas enne 2014. aasta seadust kehtinud õiguslik kord on liidu õigusega kooskõlas, muutunud täiesti asjakohatuks, kuivõrd täpselt seda korda ei saa enam põhikohtuasjas kohaldada. A. Talli esitatud ja selles kohtuasjas otsustamisel olevat kaebust tuleb 2014. aasta seaduse nõuete kohaselt menetleda juba täieliku pädevuse ja peatava mõjuga kaebusena, mille korral on A. Tallil õigus saada menetluse toimumise ajal asjakohast rahalist abi.

42. Sellegipoolest jääb Tribunal du travail kindlaks, et küsimus on asjakohane. Kuid seejuures ei nimeta ta mingit põhjust, märkides üksnes, et kohtuvaidlus on ikka veel pooleli „ajavahemiku 18.2.2014–31.5.2014 suhtes, mille lõpus jõustus 10. aprilli 2014. aasta seadus” ja et kohus on otsustanud jääda ootama, „kuni Euroopa Liidu Kohus teeb otsuse.”

43. Püüdes hoomata põhjuseid, mis võiksid olla eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsuse taga, võiks vahest lähtuda asjaolust, et A. Tall jäeti sel ajal ilma rahalisest abist, millele tal oli õigus ajavahemikul 18. veebruarist 2014 kuni 31. maini 2014, see tähendab 2014. aasta seaduse jõustumisele eelneval ajavahemikul, nii et 2014. aasta seaduse tagasiulatuv jõud ei pruugi laieneda niivõrd, et neil, kes olid esitanud kaebuse kuni 31. maini 2014 kehtinud õigusliku korra kohaselt, on õigus saada ka seda rahalist abi.

9 — Kohtu vastus oli sõna-sõnalt järgmine:
„Kohtuvaidlus Tribunal du travail de Liège’i HUY sektsioonis on ikka veel pooleli ajavahemiku 18.2.2014–31.5.2014 suhtes, mille lõpus jõustus 10. aprilli 2014. aasta seadus. 5. novembri 2014. aasta kohtuistungil otsustati kohtuasi kanda tagasi menetluses olevate kohtuasjade nimekirja, kuni Euroopa Liidu Kohus teeb otsuse.”

10 — Kohtuasi Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, punkt 26, viitega kohtuotsusele García Blanco, C-225/02, EU:C:2005:34, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika.

11 — Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, punkt 24.

44. Teisisõnu, kuna ei ole mingit kahtlust, et A. Talli esitatud kaebust menetletakse alates 2014. aasta seaduse jõustumisest vastavalt uuele õigusnormile – mis hõlmab rahalise abi saamise võimalust alates 31. maist 2014 –, ei pruugi olla nii selge, et uue seaduse kohaselt võiks A. Tall nõuda ka abi, mida ta eelmise õigusakti kohaselt enam ei saanud. Sellisel juhul oleks küsimus enne 2014. aasta seadust kehtinud õigusnormi kooskõla kohta liidu õigusega asjakohane, sest kui järeldataks, et vastus on eitav, siis on võimalik, et A. Tallil oleks sel juhul olnud õigus saada vaidlusalusel ajavahemikul nimetatud õigusnormide kohaldamisel abi, mida talle ei makstud.

45. Poolte kohtuistungil suuliselt esitatud seisukohtadest sai siiski piisavalt selgeks, et 2014. aasta seadus on kohaldatav tagasiulatuvalt kõigi tagajärgedega; see tähendab, ka rahalise abi osas, nii et A. Tallil on alates selle seaduse jõustumisest õigus lisaks täieliku pädevusega ja peatava mõjuga kaebusele selle kaebuse korral ka rahalisele abile, mida ta oleks võinud saada ajavahemikul 18. veebruarist 2014 kuni 31. maini 2014.

46. Nii nähtub nimelt Fedasili sõnavõtus kohtuistungil antud teabest, mida kinnitas Belgia valitsus. Selle üksikasja üle poolte vahel peetud arutelust nähtub, et probleem ei ole lõpuks niivõrd selles, kas 2014. aasta seaduse tagasiulatuvus hõlmab ka rahalist abi – mille kohta ei esitatud ühtegi argumenti, et see nii ei oleks –, kuivõrd vaidlusalusel ajavahemikul saamata jäänud summade ja nende summade arvutamises, mida A. Tallil oleks nüüd, uue õigusnormi alusel õigus saada. Probleem seisneb seega lõppkokkuvõttes selle rahalise abi komponendi kindlaksmääramises, mida selle olemuse tõttu ei saa sel ajal taastada *in natura*, vaid ainult võrdväärselt, milleks on seega vaja arvutust, milles võetakse arvesse A. Talli eriasjaolusid – seda küsimust peab kaaluma ja lahendama eelotsusetaotluse esitanud kohus.

47. A. Tall on ainus pooltest, kes seda lähenemisviisi ei jaga ning väitis kohtuistungil esiteks, et 2014. aasta seaduse alusel esitatud kaebuse peatav mõju ei ole tagasiulatuva jõuga, ja teiseks, et jätkuvalt on kohaldatav vastuvõtuseaduse artikkel 4, mille alusel ametiasutused võivad lõpetada neile, kes esitavad uue varjupaigataotluse, igasuguse abi andmise. Kõik see viitab siiski sellele, et erinevused, mis olid enne esimese varjupaigataotluse esitajate ja järgnevate varjupaigataotluste esitajate vahel, on uue õigusliku korraga kadunud kõikides aspektides, ning seda nii kaebuse otsuse täitmist peatava mõju kui ka abi saamise õiguse osas.

48. Seda järeldust, millele jõuti kohtuistungil poolte antud teabe ja arutelu põhjal, mida sai seejärel pidada, kinnitab lisaks ka Belgia konstitutsioonikohtu 7. mai 2015. aasta kohtuotsus[12], milles kinnitatakse, et nende kahe kategooria varjupaigataotlejate erinev kohtlemine kaotati 2014. aasta seadusega.

49. Lõpuks, kui – nagu kõik viitab – 2014. aasta seaduse tagasiulatuvus puudutab ka rahalist abi, mida vaidlusalusel ajavahemikul enam ei antud, on minu arvates selge, et Tribunal du travail' esitatud küsimuse ese on ära langenud, sest küsimus puudutab siseriiklikku õigusnormi, mis ei ole nimetatud põhjustel enam üheski selle aspektis kohaldatav A. Talli olukorra suhtes, kellel on alates 31. maist 2014 olemas õiguskaitsevahend, mille tingimused vastavad sellele, mida Tribunal du travail' arvamuse kohaselt nõuavad direktiiv 2005/85 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47.

50. Pealegi on ilmne, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud eelotsuse küsimuse eset ei saa laiendada nii, et see hõlmaks ka 2014. aasta seadust. Näib, et nii nõuab seda A. Tall, kes kritiseeris nimetatud seadust kohtuistungil pikalt ja väitis, et ka uus õiguslik kord on liidu õigusega vastuolus. Selline lähenemisviis on ilmselgelt täiesti vastuvõetamatu, sest küsimus peab piirduma rangelt sellega, millisena selle esitas Tribunal du travail, kes ei seadnud 2014. aasta seadust kordagi kahtluse alla.

51. Järelikult teen Euroopa Kohtule ettepaneku tuvastada, et käesoleva eelotsuse küsimuse ese on ära langenud, mistõttu ei ole asjakohane vastata sisulisele küsimusele.

12 — 7. mai 2015. aasta kohtuotsus nr 56/2015, B.7. A. Tall teatas kohtuistungil, et Belgia konstitutsioonikohus teeb selle kohtuotsuse järgmisel päeval.

## VII. **Ettepanek**

52. Esitatud kaalutluste alusel teen Euroopa Kohtule ettepaneku tunnistada käesolev eelotsusetaotlus selle eseme äralangemise tõttu vastuvõetamatuks.